

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN RUANG KECAMATAN BANAWA KABUPATEN DONGGALA

**Anasusanti Adama**

*Santiadama080517@gmail.com*

*Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako*

## **Abstrak**

*Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Donggala. Informan dalam penelitian ini adalah terdiri dari pihak-pihak yang dianggap terkait dengan penyusunan kebijakan Pemanfaatan Ruang Kecamatan Banawa sebanyak 5 orang, yang dipilih melalui teknik Purposive Sampling. Metode analisis dalam penelitian ini menggunakan model George C. Edward III yang mengemukakan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel, yaitu: Komunikasi, Disposisi atau Sikap, Sumber Daya, dan Struktur Birokrasi. Hasil penelitian membuktikan bahwa dalam implementasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kecamatan Banawa, meskipun kebijakan tentang RTRW ditetapkan melalui perencanaan yang baik agar dapat dijadikan pedoman sebagai penentu arah politik kebijakan yang akan dilakukan pemerintah, namun tidak bisa hanya sebatas itu. Lemahnya komunikasi yang terjalin, kurangnya sumberdaya yang tersedia, disposisi atau sikap yang belum mampu menguatkan tindakan implementor, dan struktur birokrasi yang masih membutuhkan koordinasi menyebabkan implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kecamatan Banawa belum berhasil dan belum mampu menyelesaikan permasalahan tata ruang di Kecamatan Banawa. Berdasarkan hasil penelitian tersebut peneliti menyarankan untuk segera melakukan sosialisasi kembali Peraturan Daerah tentang RTRW kepada seluruh stakeholders terkait, koordinasi yang lebih kuat harus dibangun kembali disertai dengan pengawasan yang lebih ketat, sebab kebijakan dibentuk karena dibutuhkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pihak yang bertanggung jawab harus berupaya melaksanakannya meskipun itu dianggap sulit.*

**Kata Kunci:** *Implementasi Kebijakan, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Pemanfaatan Ruang, Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi atau Sikap, Struktur Birokrasi*

Tata ruang wilayah kota merupakan salah satu persoalan krusial perkotaan dewasa ini. Secara fisik, perkembangan kota selalu diikuti oleh kian bertambah luasnya kawasan terbangun. Pertambahan penduduk dan aktivitas ekonomi di satu sisi, dan keterbatasan lahan kota di sisi lain, menyebabkan efisiensi pemanfaatan ruang menjadi tuntutan yang tidak dapat dihindari. Dalam konteks ini, telah diambil serangkaian kebijakan dalam pengembangan daerah perkotaan sebagai wilayah permukiman, industri, jaringan jalan, jaringan air minum, bangunan umum, maupun jalur hijau yang merupakan sarana dan prasarana dalam pengembangan tata ruang (Jayaginata, 1992).

Menurut Budiharjo dan Sudanti (1993), perkembangan kota yang pesat ditandai dengan meningkatnya aktivitas manusia seperti pemanfaatan lahan, pemukiman, perindustrian dan lain sebagainya. Ruang kota sebagai wadah kegiatan sosial ekonomi masyarakat memiliki keterbatasan dan peluang pengembangan yang tidak sama. Tingginya dinamika kebutuhan ruang dalam rangka memfasilitasi kepentingan pihak pemerintah, swasta, dan masyarakat menuntut adanya tata ruang kota yang mampu mengakomodasikan kepentingan berbagai pihak.

Dalam memanfaatkan ruang kota sebagai wadah kegiatan-kegiatan sosial ekonomi masyarakat, sering timbul konflik

akibat belum tertatanya kota secara optimal. Hal ini dapat dikarenakan tidak tegasnya penetapan fungsi-fungsi ruang kota dan pelaksanaan pemanfaatan ruang yang tidak konsisten menurut fungsi-fungsi yang telah ditetapkan. Tidak adanya kaitan fungsional dan struktural antar kegiatan dan kawasan juga sering menjadi penyebab tidak optimal dan tidak terpadunya pemanfaatan ruang kota.

Tata ruang kota merupakan suatu rencana yang mengikat semua pihak (pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha) dalam melakukan pengalokasian ruang yang tepat guna dan berdaya guna. Sejalan dengan permasalahan tata ruang yang semakin berkembang, telah disusun Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992. Adanya Undang-Undang ini telah memberikan kewenangan sekaligus kewajiban bagi pemerintah pada berbagai tingkatan untuk melakukan penataan ruang.

Pada era pemerintahan saat ini, dengan berlakunya otonomi yang semakin luas maka kedalaman dan kerincian dari berbagai tingkatan rencana tata ruang yang juga diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 akan semakin jelas. RTRWN (Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional) hanya akan memuat secara garis besar peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya serta jaringan prasarana nasional. Sementara RTRWP (Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi) akan memuat rencana yang lebih rinci dari kawasan lindung dan budidaya di tingkat provinsi. Sedangkan RTRWK (Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota) akan memuat rencana yang sangat rinci atas tata guna tanah di wilayah kabupaten atau kota.

Pada prinsipnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sudah berjiwa desentralisasi. Ini terlihat dari pasal-pasal mengenai kewajiban penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional, daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota.

Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Pasal 78 ayat (4) huruf c bahwa Pemerintah Daerah Provinsi perlu menyusun dan menetapkan rencana tata ruang wilayah propinsi, demikian juga Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berkewajiban menyusun dan menetapkan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Sebagai bentuk tindak lanjut dari isi undang-undang tersebut, setiap daerah terutama Kabupaten/Kota harus memiliki peraturan mengenai tata ruangnya. Salah satunya adalah Kabupaten Donggala yang merupakan kota pelabuhan tertua dan kabupaten bersejarah yang punya cukup andil dalam perkembangan Provinsi Sulawesi Tengah. Kabupaten Donggala juga memiliki banyak potensi pertambangan, perkebunan, perikanan dan memiliki daya tarik yang kuat karena potensi pariwisata yang terkenal sampai kemancanegara yakni keindahan alamnya, bahkan Tanjung Karang yg terletak di Kabupaten Donggala beberapa kali menjadi *trending topic* di beberapa forum-forum dalam dan luar negeri.

Jumlah penduduk Kabupaten Donggala pada tahun 2015 mencapai 290.915 Jiwa, terdiri dari 148.805 Jiwa penduduk laki-laki dan 142.110 Jiwa penduduk perempuan. Tingkat kepadatan penduduk rata-rata mencapai 55 Jiwa/Km<sup>2</sup>, dengan wilayah seluas 5.275,69 Km<sup>2</sup>. Bila dilihat penyebaran penduduk dari 13 Kecamatan yang ada di Kabupaten Donggala, Kecamatan Banawa merupakan wilayah dengan kepadatan tertinggi yaitu 335 Jiwa/Km<sup>2</sup>, hal ini dimungkinkan karena Kecamatan Banawa merupakan Ibukota Kabupaten Donggala (Donggala Dalam Angka, 2015). Sebagai kecamatan dengan kepadatan tertinggi tentunya Kecamatan Banawa mengalami ketidakseimbangan wilayah dan jumlah penduduk. Terlebih lagi sebagai Ibukota Kabupaten, dimana aktivitas masyarakat semakin pesat dan membutuhkan ruang.

Berdasarkan hasil peninjauan awal peneliti (Bulan Agustus, 2014) di

Kecamatan Banawa, yang menjadi perhatian peneliti berkenaan dengan kebijakan pemerintah Kabupaten Donggala adalah implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 terkait pemanfaatan ruang Kecamatan Banawa yang berdampak negatif terhadap lingkungan dalam hal kondisi tingkat kekritisian lahan wilayah setempat.

Dalam mengkaji suatu proses kebijakan yang sedang berjalan (implementasi) dapat dilakukan dengan berbagai model pendekatan seperti diatas. Sehingga dapat dilihat pelaksanaan suatu kebijakan dengan variabel-variabel dalam model pendekatan tersebut. Oleh karenanya, model yang dipakai dalam penelitian dalam menganalisis implementasi kebijakan pemanfaatan ruang Kecamatan Banawa sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Donggala dilakukan dengan melihat variabel:

a. Standar Kebijakan dan Sasaran

Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang terwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.

b. Komunikasi

Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan. Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.

c. Disposisi atau Sikap

Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang paling

penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis.

d. Sumberdaya

Sumberdaya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial.

e. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup 2 (dua) hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standar Operating Procedure (SOP)* yang dicantumkan dalam *guideline* kebijakan/program.

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 menekankan kembali mengenai tujuan penataan ruang, yakni “terwujudnya ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat” dengan penekanan pada hal-hal, sebagai berikut:

- 1) Kejelasan produk RTRW (tidak hanya pada batas wilayah kabupaten semata, tetapi perlu mempertimbangkan aspek fungsional).
- 2) Penekanan pada hal-hal yang bersifat strategis sesuai perkembangan lingkungan strategis dan kecenderungan yang ada (potensi wilayah).
- 3) Ruang mencakup daratan, laut, dan udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai suatu kesatuan ruang wilayah.
- 4) Perlunya pengaturan ruang khusus pada kawasan-kawasan yang dinilai rawan bencana (mitigasi bencana).
- 5) Mengatur penataan ruang kawasan perdesaan dan agropolitan.
- 6) Penegasan hak, kewajiban dan peran masyarakat dalam penataan ruang (partisipatif).
- 7) Diperkenalkannya perangkat intensif dan disinsentif, dan
- 8) Pengaturan sanksi, dan pengaturan penyelesaian sengketa penataan ruang.

Beberapa penekanan yang disebutkan diatas harus diperhatikan dengan saksama, karena RTRW Kabupaten Donggala yang tersusun nantinya akan menjadikan arahan pembangunan yang lebih harmonis, serasi, selaras dan seimbang dan terkoordinir antar sektor, antar wilayah, maupun antar pemangku kepentingan dalam pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan. Selanjutnya pelaksanaan pembangunan yang mengacu pada RTRW Kabupaten Donggala ini diharapkan akan semakin mendorong kualitas ruang dan kualitas kehidupan masyarakat Kabupaten Donggala secara keseluruhan. Yang menjadi pokok penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan pemanfaatan ruang Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Donggala.

## METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan eksploratif-kualitatif dan jumlah informasih terpilih sebanyak 5 orang. Lokasi penelitian dilakukan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Mulai November 2016 sampai dengan Desember 2016. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan informan terpilih, observasi dan dokumentasi.

Untuk memperoleh informasi yang dapat dipertanggungjawabkan, maka data yang diperlukan diperoleh dari 2 (dua) sumber yaitu :

- (a) Data primer berasal dari hasil wawancara dengan informan dengan menggunakan alat bantu berupa pedoman wawancara yang disusun berdasarkan fokus penelitian dengan jenis pertanyaan yang mengarah pada 4 (Empat) dimensi menurut George C. Edward III.
- (b) Data sekunder berasal dari Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala dan biasanya

diperoleh melalui data-data penunjang seperti dokumen-dokumen yang diperoleh dari instansi pemerintah, masyarakat, maupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang *concern* terhadap terhadap masalah pemanfaatan ruang kawasan dan lingkungan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Hasil

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan peraturan daerah adalah peraturan daerah Provinsi dan/atau peraturan daerah Kabupaten/Kota. Dalam penelitian ini peraturan daerah yang dimaksud adalah peraturan daerah Pemerintah Kabupaten Donggala tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Donggala, disusun dengan maksud untuk mewujudkan ruang Kabupaten Donggala yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan tujuan terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumberdaya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang (Dokumen Rencana RTRW Kabupaten Donggala, 2012).

Dalam pengembangan kawasan di Kabupaten Donggala berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 ditemukan adanya beberapa isu-isu strategi yang memerlukan perhatian dalam perencanaan kebijakan pembangunan dimasa mendatang. Isu-isu tersebut dapat dikelompokkan menjadi 4 isu, yaitu:

1. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan kesejahteraan masyarakat;

2. Pengembangan dan peningkatan daya saing ekonomi daerah;
3. Peningkatan sarana dan prasarana wilayah, penataan ruang kota dan pedesaan, pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup; dan
4. Penciptaan tata pemerintahan yang baik.

Untuk menjawab isu-isu strategis tersebut, Kabupaten Donggala akan melakukan percepatan perbaikan sosial dan ekonomi masyarakat, membangun sistem pemerintahan yang mapan, meningkatkan sarana dan prasarana dasar bagi masyarakat dan menjaga keberlanjutan ekosistem dan lingkungan.

Dalam isu-isu strategis tersebut dapat dilihat permasalahan-permasalahan yang muncul di Kabupaten Donggala, antara lain:

1. Rendahnya daya saing.
2. Disparitas potensi dan kemajuan pembangunan antar wilayah.
3. Degradasi sumberdaya alam dan pencemaran lingkungan.
4. Rendahnya produktivitas pertanian dan kelautan.
5. Belum termanfaatkannya posisi strategis Kabupaten Donggala sebagai pusat perniagaan antar regional.
6. Peran serta dan partisipasi *stakeholders* non pemerintah dalam pembangunan masih rendah.
7. Sarana dan prasarana pendukung belum menunjang.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang muncul di Kabupaten Donggala, maka kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah dilakukan dalam pengembangan struktur ruang, pola ruang, dan isu-isu strategis wilayah kabupaten dan keterlibatan partisipan masyarakat agar tujuan penataan ruang wilayah Kabupaten dapat tercapai.

Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala saat ini memiliki RT/RW 2011-2031, sebagai acuan dalam penataan ruang sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Berdasarkan atas tujuan pembangunan Kabupaten

Donggala, maka ditetapkan struktur wilayah pembangunan Kabupaten Donggala, seperti berikut ini:

1. Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten PKW Donggala, yang berlokasi di Kecamatan Banawa. Fungsi PKW Kabupaten Donggala adalah sebagai Pusat kegiatan utama pemerintahan, perdagangan dan jasa, serta pertambangan dan pariwisata. Sedangkan untuk fungsi perkotaan Kecamatan Banawa adalah sebagai Pusat pemerintahan regional, Pusat pelayanan umum regional, Pusat perdagangan berskala regional, dan Pusat transportasi regional.
2. Penetapan Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten Donggala, yang dibagi dalam 4 Pusat Kegiatan Lokal (PKL), yaitu:

a) *PKL Tambu*

Sebagai pusat kegiatan lokal (PKL) ini adalah Kecamatan Balaesang, maka fungsi pusat pelayanan adalah Kecamatan Balaesang itu sendiri dengan kegiatan utama perikanan, industri dan pariwisata.

b) *PKL Watatu*

PKL Watatu ini merupakan pusat kegiatan beberapa kecamatan yang berorientasi di Perkotaan Watatu di Kecamatan Banawa Selatan yang fungsi pusat pelayanan Kecamatan Banawa Selatan adalah fokus pada kegiatan utama industri (pengolahan hasil perikanan), pariwisata, pertanian (hortikultura dan perkebunan), dan pertambangan.

c) *PKLp Toaya*

PKLp Toaya ini merupakan pusat kegiatan beberapa kecamatan yang berorientasi ke Perkotaan Toaya di Kecamatan Sindue yang berfungsi sebagai pusat pelayanan.

d) *PKLp Sabang*

PKLp Sabang ini merupakan pusat kegiatan beberapa kecamatan yang berorientasi di Perkotaan Sabang di Kecamatan Dampal Selatan dengan fokus pada kegiatan utama industri

(pengolahan hasil perikanan), pariwisata, pertanian (hortikultura dan perkebunan), dan pertambangan.

Banawa merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Donggala yang akan dikembangkan sebagai Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten PKW Donggala, sekaligus sebagai Ibukota Kabupaten yang didukung dengan adanya kawasan pertambangan dan pusat kegiatan pariwisata di Kabupaten Donggala. Pendukung-pendukung lainnya seperti akses pemerintahan, perkantoran, sekolah, fasilitas umum, pemukiman, dan perdagangan sebagai pendukung dua fungsi tadi yaitu Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) Donggala dan fungsi sebagai Ibukota dari Kabupaten Donggala itu sendiri.

Sumberdaya alam yang terdapat di Kabupaten Donggala beraneka ragam. Salah satunya potensi sumberdaya alam tersebut adalah sumberdaya alam mineral non logam berupa pasir dan batu (sirtu) yang berada di Kecamatan Banawa. Sebagai PKW Donggala dan Ibukota Kabupaten dengan potensi sumberdaya alam tersebut, tentunya menjadi satu keunggulan tersendiri bagi Kecamatan Banawa.

Oleh karena itu, untuk mendukung pengembangan pembangunan di Kabupaten Donggala potensi sumberdaya alam tersebut sebagian sudah dikelola oleh pihak swasta dengan seizin Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala. Usaha pertambangan yang dikelola oleh pihak swasta tersebut berkembang dari tahun ke tahun, dan berujung pada tindakan eksploitasi. Eksploitasi yang terus menerus karena ditunjang oleh kekayaan sumberdaya alam menjadi daya tarik bagi pihak swasta untuk mengelolanya, mengakibatkan beberapa tempat mengalami degradasi lingkungan yang bila dibiarkan akan menimbulkan kerusakan yang semakin besar dampak negatifnya bagi lingkungan. Salah satu tempat yang sangat potensial adalah Kecamatan Banawa, khususnya untuk bahan galian batuan yang terdapat di sepanjang pesisir Teluk Palu yang

memanjang mulai dari Kelurahan Loli sampai dengan Desa Tanjung Karang.

### **Pembahasan**

Fakta yang terjadi berdasarkan hasil penelitian adalah, kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala, dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pada dasarnya merupakan kebijakan yang sudah direncanakan dengan sangat baik karena berasal dari tuntutan masyarakat dan pemerintah pusat. Di dalamnya mencakup program kebijakan yang dibutuhkan oleh Kecamatan Banawa dalam mengatasi masalah tata ruang yang ada. Namun kebijakan ini kurang diimplementasikan dengan baik oleh para implementor sebagai aktor politik yang berkuasa, karena dalam implementasi kebijakan publik terdapat empat variabel krusial yang mempengaruhi, yaitu: Komunikasi, Disposisi atau Sikap, Sumberdaya, dan Struktur Birokrasi. Lebih jelasnya, keempat variabel tersebut diuraikan sebagai berikut dibawah ini.

### **Komunikasi**

Beberapa masalah dan penyimpangan tersebut dilakukan oleh masyarakat dan pihak perusahaan pertambangan. Masalah dilakukan masyarakat, antara lain: melakukan aktivitas pedagang dengan berjualan di pinggir jalan, pembangunan yang tidak mengutamakan drainase, dan membuang sampah sembarangan sebagai umpan balik untuk pemerintah. Tidak adanya sosialisasi di level Kelurahan dan Kecamatan juga membuka celah bagi pihak perusahaan pertambangan untuk melakukan tindakan eksploitasi terhadap sumberdaya alam yang ada, dan melakukan penyimpangan pemanfaatan ruang dengan mendirikan bangunan untuk kepentingan pribadi serta melakukan reklamasi dipesisir pantai yang tidak sesuai dengan alokasi tata ruang dan fungsi kawasan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 1 Tahun 2012.

Oleh karena itu Peraturan Daerah yang dianggap sudah jelas dan konsisten menurut lembaga legislative, dianggap belum jelas oleh implementor karena masih bersifat arahan umum dan belum detail. Namun untuk konsisten, Peraturan Daerah ini dianggap masih konsisten karena belum ada yang tidak direncanakan dilakukan, dan yang direncanakan tidak dilakukan.

### ***Sumberdaya***

Sumberdaya yang penting adalah adanya staf yang memiliki kemampuan yang tepat dengan keahlian yang diperlukan, informasi yang relevan dan cukup tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat dalam implementasi. Kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagaimana dimaksudkan dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah, dan persediaan) di dalamnya atau dengannya harus memberikan pelayanan.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Donggala sebagai implementor Peraturan Daerah yang utama, dinilai sudah mumpuni karena para staf yang dilibatkan memiliki kemampuan yang tepat sesuai dengan keahlian yang diperlukan untuk penataan ruang dan bangunan Kabupaten Donggala.

Untuk kemampuan dan keahlian para staf dari Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Donggala yang dilibatkan dalam proses implementasi Peraturan Daerah tentang RTRW dinilai sudah mencukupi standar yang ada, meskipun tidak ada kriteria khusus yang ditentukan. Namun kemampuan dan keahlian para staf dari Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Donggala, tidak sama dengan kemampuan dan keahlian para staf implementor dari Pemerintah Kecamatan Banawa. Hal tersebut berpengaruh besar pada proses implementasi kebijakan, karena informasi yang dibutuhkan dan harus diketahui tidak maksimal dimana hanya implementor dari Dinas Pekerjaan Umum saja yang

mengetahui sementara dari Pemerintah Kecamatan Banawa tidak mengetahui apa yang harus dilakukan.

### ***Disposisi atau Sikap***

Disposisi atau sikap dari implementor adalah faktor kritis ketiga di dalam pendekatan terhadap studi implementasi kebijakan publik. Cara dimana para implementor ini melakukan seleksinya, sebagian besar bergantung pada disposisi atau sikapnya terhadap kebijakan. disposisi atau sikap-sikap yang diambil pada gilirannya, akan dipengaruhi oleh berbagai pandangannya terhadap kebijakan masing-masing dan dengan cara apa mereka melihat kebijakan yang mempengaruhi kepentingan organisasional dan pribadinya.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan maka diketahui bahwa sikap pemerintah dalam melaksanakan kebijakan ini dipengaruhi oleh pandangannya yang menyatakan bahwa Peraturan Daerah ini sulit dilaksanakan walaupun Rencana Detail tentang RTRW sudah ada. Oleh karena itu, Peraturan Daerah ini harus terus dikawal meskipun ada beberapa kelemahan agar kedepannya dapat diperbaiki karena pemerintah tetap menginginkan Peraturan Daerah tentang RTRW terus dilanjutkan. Adanya kebijakan tentang RTRW dinilai memberikan pengaruh bagi pemerintah untuk mampu memberikan pelayanan prima terkait dengan masalah penataan ruang.

### ***Struktur Birokrasi***

Fragmentasi organisasi mungkin merintangi komitmen dan koordinasi yang diperlukan untuk mensukseskan implementasi kebijakan yang bersifat kompleks, mengikat dan membutuhkan kerjasama dari berbagai pihak, tetapi berakibat pada tindakan pemborosan terhadap sumberdaya alam yang langka, merintangi perubahan, menciptakan kekacauan, mengarah kepada kebijakan bekerja dalam lintas tujuan, dan menghasilkan fungsi-fungsi penting yang terabaikan. Oleh karena itu, dalam mengimplementasikan

sebuah kebijakan setiap unit-unit organisasional mengembangkan prosedur pengoperasian standard (*Standart Operating Procedure* (SOP)) untuk mengatasi situasi dan kondisi tersebut.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan penelitian dan pembahasan, maka peneliti menarik kesimpulan sebagai berikut:

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Donggala merupakan bentuk kebijakan yang sudah direncanakan dengan baik, karena lahir dari pengamatan terhadap kondisi tata ruang di Kabupaten Donggala yang semakin berkembang dan membutuhkan sebuah kebijakan yang mengatur tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Adanya tujuan kebijakan yang jelas, berisi tentang pola tindakan pemerintah, sikap pemerintah untuk membentuk sebuah kebijakan, bersifat positif yaitu memutuskan untuk melakukan sesuatu sebagai respon dari kondisi tata ruang yang perlu diperbaiki, dan bersifat memaksa. Implikasi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan tentang rencana tata ruang wilayah adalah konsep kebijakan yang cukup matang namun tidak menjamin akan keberhasilannya.

Meskipun kebijakan tentang RTRW lahir dari tuntutan masyarakat dan pemerintah pusat, telah ditetapkan dan dinyatakan sebagai sebuah produk kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala, namun hasilnya belum mencapai target. Berdasarkan hasil penelitian diketahui implementasi Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kecamatan Banawa belum berhasil karena belum mampu menciptakan ruang yang aman dan nyaman bagi masyarakat Kecamatan Banawa itu sendiri.

### Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan memberikan gambaran tentang beberapa kekurangan dalam implemetasi kebijakan yang ada, sehingga harus segera diperbaiki agar implementasi peraturan daerah ini dapat berjalan lebih baik. Oleh karena itu, diberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pemerintah sebaiknya segera melakukan sosialisasi kembali mengenai Peraturan Daerah tentang RTRW di tingkat Kelurahan atau Kecamatan, pihak perusahaan pertambangan dan masyarakat agar komunikasi yang terjalin dapat berjalan dengan baik. Dengan adanya komunikasi yang baik diharapkan semua pihak dapat terlibat langsung dan memberikan kontribusi berarti dalam implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kecamatan Banawa.
2. Koordinasi yang lebih kuat harus dibangun agar kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala, Provinsi, dan Pusat dapat bersinergi satu sama lain, untuk memperbaiki kondisi tata ruang di Kecamatan Banawa.
3. Kebijakan dibentuk karena dibutuhkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, pihak yang bertanggung jawab harus berupaya melaksanakannya meskipun itu dianggap sulit.
4. Pengawasan harus terus dilakukan baik itu oleh lembaga legislatif, LSM maupun masyarakat agar implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di Kecamatan Banawa dapat berjalan sesuai dengan program yang ditetapkan.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menghaturkan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada Bapak Dr. Nasir Mangansing, M.Si selaku ketua pembimbing dan Bapak Dr. Nawawi Natsir, M.Si selaku pembimbing anggota yang telah memberikan arahan bimbingan, petunjuk, saran dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan



penelitian dan pembuatan karya tulis ilmiah dalam bentuk artikel ini.

## DAFTAR RUJUKAN

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung.
- Akib, Muhammad. 2010. *Hukum Lingkungan – Kebijakan dan Pengaturan Hukum Global dan Nasional*. Lembaga Penelitian Universitas Lampung. Bandar Lampung.
- Aurajati. 2012. *Implementasi Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu di Kabupaten Lombok Barat*. Tesis. UNDIP: Semarang.
- Direktorat Planologi Kehutanan. 2012. *Data Spasial Penutupan dan Penggunaan Lahan*. Alih Bahasa Indrawan Suryadi.
- Dunn, William. 1987. *Analisa Kebijaksanaan Publik*. Hanindita Graha Widya. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Herowandi. 2014. *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Timut Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Tesis. UNILA: Bandar Lampung.
- Kaelola, A. 2009. *Kamus Istilah Politik Kontemporer*. Cakrawala. Yogyakarta.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN). 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Modul Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat III. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta.
- Makhya, Syarief. 2006. *Ilmu Pemerintahan (Telaah Awal)*. Universitas Lampung. Bandar Lampung.
- Moleong, J. Lexy. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala. 2012. *Peraturan Daerah Kabupaten Donggala Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Donggala*.
- Peraturan dan Undang-Undang
- Prastowo, Andi. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif: dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Ar-Ruzz Media. Yogyakarta.
- Ritonga, R. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Widyaaiswara Balai Diklat Keagamaan. Medan.
- Sirait. 2014. *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2031*. Tesis. USU: Medan.
- Subarsono, AG. 2010. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Wahab, Abdul Solichin. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.